

Ansaret må etter min mening ligge hos kommunestyret

Kommunal Rapport 22.04.2025, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen.

Kan kommunestyret egentlig gi en sparket kommunedirektør en retrettstilling i kommunen, og i hvilken grad er ny kommunedirektør forpliktet til å beholde eksdirektøren i organisasjonen?

SPØRSMÅL: Det er flere saker nå der kommuner/fylkeskommuner avslutter arbeidsforhold med kommunedirektører, og samtidig inngår en avtale med vedkommende direktør om en annen stilling i organisasjonen. Er dette lovlig jf. [kommunelovens § 13–1](#) som jo presiserer at det kun er kommunedirektøren som kan ansette og si opp ansatte.

Dette gjelder åpenbart ikke seg selv, gitt at dette er delegert til kommunestyret. Men kan et folkevalgt organ avslutte en arbeidskontrakt med topplederen og samtidig ansette vedkommende i organisasjonen, må ikke dette i så fall gjøres av en konstituert direktør?

SVAR: Dette er litt komplisert, og svaret er nok til dels usikkert, men slik ser jeg på dette: Utgangspunktet er klart nok at når det står i [kommuneloven § 13–1](#) første setning at «Kommunestyret og fylkestinget ansetter selv en kommunedirektør», så betyr det at som tilsettingsmyndighet er det bare kommunestyret som kan si opp eller avskjedige kommunedirektøren.

Men kommunedirektøren kan også velge selv å si opp sin stilling, og da har kommunestyret i utgangspunktet ingen rolle i denne prosessen. Mer komplisert blir situasjonen hvis det i stedet for vedtak om oppsigelse startes en prosess med forhandlinger med kommunedirektøren om en mer eller mindre «frivillig fratreden» fra stillingen. Noen ganger vil utgangspunktet være at kommunen eller fylkeskommunen ønsker å si opp direktøren, men denne motsetter seg det. Andre ganger er begge parter innforstått med at kommunedirektøren skal tre ut av sin stilling, og forhandler om hva som så skal skje. I begge situasjoner vil kommunedirektøren ofte stå en gunstig forhandlingsposisjon. Grunnen til at kommunen ønsker en slik «avtale om frivillig oppsigelse», er at gjennomføringen av en oppsigelsesprosess vil kunne bli både krevende og ubehagelig, også for kommunen. Utgangspunktet er at kommunestyrets vedtak om oppsigelse bare vil være gyldig hvis det er «saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold», se [arbeidsmiljøloven § 15–7 nr. 1](#).

Og det stilles krav til saksbehandlingen før det fremmes forslag om slikt vedtak. Spørsmålet skal først etter § 15–1 «så langt det er praktisk mulig drøftes med arbeidstaker og med arbeidstakers tillitsvalgte». I dette ligger både et krav om forsvarlig saksbehandling før det legges fram sak for kommunestyret om oppsigelse, herunder at direktøren er gitt mulighet til å legge fram sin oppfatning av saksforholdet og sin egen situasjon. Hvis saken så legges fram for kommunestyret, dette treffer vedtak om oppsigelse, og direktøren hevder at det er ulovlig, kan hen innen to uker etter at vedtak om oppsigelse ble truffet, kreve formelle forhandlinger med kommunen om lovligheten av vedtaket, etter reglene i [arbeidsmiljøloven § 17–3](#). Direktøren har da etter [arbeidsmiljøloven § 15-11, nr. 1](#), rett til å fortsette i stillingen så lenge disse forhandlingene pågår. Hvis forhandlingene ikke fører fram, og kommunestyret ikke opphever sitt vedtak om oppsigelse, kan direktøren i neste omgang saksøke kommunen etter reglene i [arbeidsmiljøloven § 17–4](#). Dette må etter § 17-4, nr. 1 og 2, skje innen åtte uker etter avslutningen av forhandlingene etter § 17–3.

Kommunedirektøren har i en slik situasjon etter [arbeidsmiljøloven § 15-11, nr. 2](#), rett til fortsatt å bli stående i stillingen inntil dom er avsagt, hvis ikke retten «finner det urimelig at arbeidsforholdet opprettholdes under sakens behandling».

Alt dette taler for at kommunen må prøve å komme fram til en minnelig løsning ved mer uformelle forhandlinger for å unngå å måtte gå veien om oppsigelse. Slike forhandlinger kan også komme i gang etter initiativ fra kommunedirektøren, som enten ønsker å avslutte tilsettingsforholdet fullstendig, eller å gå over til en annen stilling i kommuneadministrasjonen. Loven sier ikke noe om hvem som skal forhandle med direktøren på vegne av kommunen i en slik situasjon, men svaret må være at dette er en oppgave for ordfører eller andre folkevalgte som er utpekt av kommunestyret. Men ingen av disse kan gis myndighet til å inngå en slik avtale. Utfallet av en slik prosess må i stedet legges fram for kommunestyret til godkjenning. Dette er nødvendig fordi kommunestyret som tilsettingsmyndighet må ha siste ord i en slik prosess.

Selve oppsigelsen er nå direktørens beslutning, som kommunestyret ikke kan overprøve. Denne tar kommunestyret bare «til etterretning». Men andre elementer i avtalen vil kunne kreve kommunestyrets tilslutning. Det gjelder for det første et vedtak om etterlønn, studiepermisjon eller andre økonomiske betingede fordeler. Bruk av kommunale midler til slike formål må ha særskilt hjemmel i kommunebudsjettet. Det må anses å falle utenfor rammen av eventuelle samleposter til administrative formål. Jeg vil mene at her må det treffes vedtak om utvidede fullmakter av rammen for bruk enkeltposter, og eventuelt justering av årsbudsjettet for å gi dekning for dette. Hvis avtalen påfører kommunen forpliktelser ut over det aktuelle budsjettåret, må det treffes særskilt vedtak om dette. Kommunedirektøren og hans underordnede vil være inhabile i dette saksforholdet, noe som må bety at ansvaret for saksforberedelse og anvisningsmyndighet legges til ordføreren eller en ekstern settedirektør, så lenge ikke ny kommunedirektør er tilsatt.

En eventuell tilsetting av den avtroppende kommunedirektøren i annen stilling i kommunen må kunne ses som en endring i arbeidsoppgaver og tilsettingsforhold for denne, som i denne sammenheng ikke krever en utlysning av den stillingen hen skal gå inn i. Utgangspunktet er her etter [kommuneloven § 13-1](#), siste avsnitt, at det tilligger kommunedirektøren å treffe vedtak om tilsetting, og om fordeling av arbeidsoppgaver innenfor rammen tilsettingsforholdet. I en situasjon som denne, må etter min mening ansvaret for å treffe – eller her godkjenne – avtale om en slik endring, ligge hos kommunestyret når det angår en avtroppende kommunedirektørs arbeidsforhold.

SPØRSMÅL: Hvis en eks-kommunedirektør har fått en retrettstilling etter konflikt med kommunestyret, i hvilken grad vil en ny kommunedirektør være forpliktet til å «frede» denne stillingen? Man kan jo tenke seg at en ny kommunedirektør vil synes at en konstruert retrettstilling på mer eller mindre full kommunedirektørlønn ikke er ønskelig, og dermed vil fjerne denne stillingen fra organisasjonskartet. Men dette vil jo da kanskje være i strid med arbeidsavtalen/sluttavtalen som eks-kommunedirektøren har, så hva skjer da?

SVAR: I sin nye «retrettstilling» vil den tidligere kommunedirektøren være underordnet sin etterfølgers styringsmyndighet etter [kommuneloven § 13-1](#) siste avsnitt. Denne styringsmyndigheten for kommunedirektøren er tillagt hen direkte for «det løpende personalansvaret for den enkelte».

Det betyr at kommunestyret ikke kan treffe vedtak eller instruere kommunedirektøren i slike saker. Men dette gjelder ikke generelle avgjørelser om stillingsstruktur og organisering. Her har kommunedirektøren bare myndighet så langt dette er delegert av kommunestyret, se [kommuneloven § 5-3](#), siste avsnitt, og [kommuneloven § 13-1](#) sjette avsnitt.

Den tidligere kommunedirektøren vil ha vanlig oppsigelsesvern etter arbeidsmiljøloven, mot usaklig oppsigelse etter dennes [§ 15-7 nr. 1](#), jf. [også nr. 2](#), der det fastlås at hvis en oppsigelse skyldes «driftsinnskrenkning eller rasjonaliseringsvedtak», er den ikke saklig begrunnet «dersom arbeidsgiver har annet passende arbeid i virksomheten å tilby arbeidstaker».

I bestemmelsen i [kommuneloven § 13-1](#), andre avsnitt, om at kommunedirektøren «skal lede den samlede kommunale eller fylkeskommunale administrasjon» ligger at etterfølgeren vil ha et betydelig rom for skjønnsfrihet mht. hvilke organisatorisk innordning av arbeidsoppgaver for forgjengeren, så lenge dette ikke innebærer en avgjørende endring av innholdet i tilsettingsforholdet, slik dette er definert i arbeidsavtalen.